Plan stratégique
2009-2013

Ministère
des Affaires municipales,
des Régions
et de l'Occupation du territoire

Québec

Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales,
des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT).
Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.mamrot.gouv.qc.ca.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales,
des Régions et de l'Occupation du territoire, 2009

ISBN 978-2-550-56278-8 (imprimé)
ISBN 978-2-550-56279-5 (PDF)
Dépôt légal – 2009
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE DU PLAN STRATÉGIQUE 2009-2013 du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire 5

INTRODUCTION 6

LA MISSION 7

LA VISION 7

LA CLIENTÈLE ET LES PARTENAIRES 7

LE CONTEXTE 8

LES CHOIX STRATÉGIQUES 9

1. L'AUTONOMIE DES MUNICIPALITÉS ET LE DYNAMISME DES RÉGIONS 9
2. LA COORDINATION, LA CONCERTATION ET LE PARTENARIAT 10
3. L'AMÉLIORATION DE NOS FAÇONS DE FAIRE ET L'ADAPTATION DE NOTRE OFFRE DE SERVICE 10

LES ACTIONS DÉTERMINANTES 12

SYNTHÈSE DU PLAN STRATÉGIQUE 2009-2013
du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

La mission : Appuyer l'administration et le développement des municipalités, des régions et de la métropole en favorisant une approche durable et intégrée pour le bénéfice des citoyens

La vision : Être la référence en matière de politiques et de stratégies municipales et régionales axées sur la responsabilité et l'autonomie de ses partenaires

CHOIX STRATÉGIQUES	Autonomie des municipalités et dynamisme des régions*	Coordination, concertation et partenariat	Amélioration de nos façons de faire et adaptation de notre offre de service
ENJEUX	Des municipalités autonomes et responsables dans des régions dynamiques	Des interventions mises en œuvre de façon concertée	Une organisation innovante et efficace
ORIENTATIONS	Accroître l'autonomie et la responsabilité des municipalités et des régions	Renforcer la coordination et la concertation dans les interventions touchant le milieu municipal et régional ainsi que l'établissement de partenariats	Revoir nos façons de faire et adapter notre offre de service
AXES	Cadre législatif et réglementaire	Coordination et concertation	Développement des compétences
OBJECTIFS DE RÉSULTATS	Contribuer à améliorer le mode de fonctionnement des municipalités et alléger leur cadre législatif et réglementaire	Réaliser des interventions concertées et structurantes au bénéfice des municipalités et des régions	Disposer d'une main-d'œuvre qualifiée et mobilisée dans un contexte de réduction de la taille de l'État
Indicateurs de performance	Révision de certains éléments du cadre législatif, réglementaire et administratif des municipalités	Adoption et mise en œuvre d'une stratégie ministérielle en matière de coordination et de concertation	Mise en œuvre d'une stratégie pour favoriser la préparation de la relève de même que le maintien et le renouvellement de l'expertise Augmentation du taux de conservation annuel du personnel
AXES	Publication de documents de soutien	Partenariat	Offre de service
OBJECTIFS DE RÉSULTATS	Favoriser l'acquisition de connaissances	Favoriser l'établissement d'ententes et de partenariats avec les municipalités et les régions	Adapter les services aux attentes des municipalités et des régions en fonction des moyens disponibles
Indicateurs de performance	Nombre de guides et de documents techniques publiés par le Ministère par année Nombre de visiteurs ayant consulté les guides et les documents techniques présentés dans le site Web du Ministère	Adoption et mise en œuvre d'une stratégie ministérielle en matière d'établissement d'ententes et de partenariats	Révision des neuf principaux processus d'affaires** du Ministère en consultation avec les partenaires intéressés Nombre de nouveaux projets réalisés visant l'amélioration des façons de faire Évolution de la prestation électronique de services s'adressant à la clientèle municipale et régionale au moyen d'un nouveau portail gouvernemental

* On entend par « municipalités » les municipalités locales, les municipalités régionales de comté, les arrondissements, les agglomérations et les communautés métropolitaines. Les « régions » incluent les régions administratives et les conférences régionales des élus.

** Ces processus d'affaires concernent les schémas d'aménagement du territoire, l'évaluation foncière, l'information financière et la vérification, les règlements d'emprunt, l'accès aux services administratifs impartis, les programmes d'infrastructures, les compensations tenant lieu de taxes, le traitement des plaintes, la première ligne d'information.

INTRODUCTION

En tant que responsable de l'organisation municipale et du développement régional et métropolitain, le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire a la charge de conseiller le gouvernement et d'assurer la coordination interministérielle dans ces domaines.

Les actions du Ministère visent de façon précise les institutions municipales et régionales. Celui-ci travaille en partenariat avec les principaux acteurs locaux et régionaux et joue un rôle d'accompagnateur auprès de ses partenaires des secteurs public et privé. Il entretient, notamment, des liens soutenus avec les ministères et organismes gouvernementaux qui agissent auprès des municipalités et des régions.

Ainsi que le prévoit sa loi constitutive, le Ministère joue un rôle particulier par rapport à la région de la métropole, ce qui se traduit non seulement dans sa mission, mais aussi dans les responsabilités particulières qui sont assumées pour cette région. Par ailleurs, en ce qui a trait à la région de la Capitale-Nationale, certaines responsabilités qu'assume habituellement le Ministère envers les régions relèvent plutôt, dans ce cas, du Bureau de la Capitale-Nationale[1].

Pour remplir sa mission et répondre aux besoins et aux attentes de sa clientèle, le Ministère doit fournir une gamme variée de produits et de services dans plusieurs domaines. L'élaboration de politiques, la préparation de projets de loi et de règlement, la production de documents d'information ainsi que l'accompagnement de même que le soutien technique et financier en matière de finances et de fiscalité municipales, d'infrastructures, d'organisation municipale, d'aménagement et de développement du territoire comptent parmi ses principales tâches.

Le Ministère entend poursuivre ses actions en favorisant une approche durable et intégrée du développement local et régional. Cette approche s'appuie sur une vision d'un Québec prospère grâce à des municipalités locales et régionales attrayantes, dynamiques et innovantes qui ont la capacité de faire des choix et d'agir pour assurer une occupation et un développement harmonieux de leur territoire ainsi que la qualité de vie de leur population actuelle et future.

Le Plan stratégique 2009-2013 du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire va ainsi contribuer à la réalisation de plusieurs priorités du gouvernement du Québec qui sont exprimées dans plusieurs stratégies, politiques, orientations ou programmes. C'est le cas, entre autres, de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013[2], de l'Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités pour les années 2007-2013[3], de la Politique nationale de la ruralité 2007-2014[4], du plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées *(Pour une plus grande prospérité et vitalité de nos municipalités)*, du Plan québécois des infrastructures, de l'Entente pour une reconnaissance du statut particulier de Montréal et du plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif *(Économie sociale : Pour des communautés plus solidaires)* ainsi que des objectifs liés à la modernisation de l'État.

Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire consacrera donc les prochaines années à développer et à mettre en œuvre son approche durable et intégrée dans l'administration et le développement des municipalités et des régions afin de devenir la référence en matière de politiques et de stratégies municipales et régionales axées sur la responsabilité et l'autonomie de ses partenaires.

1. Le Bureau de la Capitale-Nationale est une entité administrative qui relève du ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale et qui a pour mission de contribuer au développement socioéconomique régional et de favoriser la concertation entre les partenaires intéressés dans l'essor de la région.
2. www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/strategie_gouvernementale/index.htm
3. www.mamrot.gouv.qc.ca/publications/finances/fina_fisc_part_ente.pdf
4. www.mamrot.gouv.qc.ca/publications/regions/ruralite/ruralite_politique.pdf

LA MISSION

Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire appuie l'administration et le développement des municipalités[5], des régions[6] et de la métropole en favorisant une approche durable et intégrée pour le bénéfice des citoyens.

LA VISION

Le Ministère agit en partenariat et en concertation avec les acteurs des milieux municipal, régional et rural et joue un rôle d'accompagnateur auprès de sa clientèle. La vision tend à confirmer la place essentielle ainsi que le rôle prépondérant que le Ministère occupe en matière de politiques et de stratégies en vue d'assurer une plus grande autonomie et une plus grande responsabilisation de ses partenaires. Pour y parvenir, il s'est donné comme vision :

Être la référence en matière de politiques et de stratégies municipales et régionales axées sur la responsabilité et l'autonomie de ses partenaires.

LA CLIENTÈLE ET LES PARTENAIRES[7]

Les municipalités locales, les municipalités régionales de comté, les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec, l'Administration régionale Kativik et les différentes régies intermunicipales représentent la principale clientèle du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. Ces organismes ont régulièrement recours aux services du Ministère concernant différents aspects des activités municipales et du développement régional.

Dans certaines circonstances, ces mêmes organismes collaborent étroitement avec le Ministère pour la réalisation de projets conjoints qui se traduisent, entre autres, par des ententes spécifiques avec le gouvernement du Québec. Ce partenariat s'effectue directement avec l'organisation municipale ou régionale intéressée, comme la Ville de Montréal notamment, ou encore par l'intermédiaire des associations municipales, soit la Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec, et des conférences régionales des élus. De même, le Ministère agit régulièrement de concert avec divers organismes directement engagés dans le développement régional, tels les centres locaux de développement, Solidarité rurale du Québec, le Chantier de l'économie sociale et l'Administration régionale crie, particulièrement lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques et de programmes destinés à revitaliser et à mettre en valeur les différentes régions du Québec.

Ces démarches de partenariat impliquent également, selon les cas, la participation de plusieurs milieux associatifs, de différents organismes publics, municipaux, parapublics et privés ainsi que celle de plusieurs ministères et organismes gouvernementaux.

5. On entend par « municipalités » les municipalités locales, les municipalités régionales de comté, les arrondissements, les agglomérations et les communautés métropolitaines.
6. Les « régions » incluent les régions administratives et les conférences régionales des élus.
7. On définit le terme « clientèle » comme étant l'ensemble des clients qui ont recours aux services d'une organisation gouvernementale, par exemple pour faire approuver un règlement d'emprunt, pour obtenir des documents techniques ou pour bénéficier de l'expertise d'un professionnel. Les « partenaires » sont des personnes ou des groupes auxquels le Ministère s'associe pour la réalisation d'un projet, par exemple un projet relatif à une entente spécifique.

LE CONTEXTE

Les facteurs externes au Ministère

- Les demandes des municipalités et des régions pour obtenir plus d'autonomie et pour bénéficier d'allégements réglementaires
- Des municipalités dont le rôle ne se limite plus aux services à la propriété
- Des citoyens qui exigent plus de transparence et d'efficience de la part des administrations publiques
- La mondialisation des économies et la concurrence internationale
- Le vieillissement de la population, la dénatalité et l'exode des jeunes vers les grandes villes
- Le phénomène d'urbanisation
- La croissance des coûts des services municipaux et régionaux
- Le déficit d'entretien des infrastructures et des équipements municipaux qui se traduit, notamment, par une augmentation importante du nombre de demandes d'aide financière de la part des municipalités
- Une baisse de l'effectif dans la fonction publique municipale à la suite des départs à la retraite et la nécessité d'adapter les services, notamment par le développement des services en ligne
- La cohérence de l'intervention du gouvernement dans ses rapports avec les municipalités et les organismes
- Les demandes de la clientèle du Ministère qui veut avoir de plus en plus d'information sur le fonctionnement et la gestion des municipalités
- Les demandes du milieu municipal et du milieu régional pour que le Ministère s'investisse davantage dans la concertation, dans la coordination et dans l'établissement de partenariats

Les facteurs internes au Ministère

- La diversité de la clientèle
- Le besoin d'assurer la bonne administration du système municipal
- La capacité de continuer à offrir certains produits et certains services au cours des prochaines années dans une situation de départ massif à la retraite qui se traduit notamment par une perte importante d'expertise
- Le besoin d'assurer la relève
- La difficulté, comme tous les ministères, d'attirer et de retenir des candidats d'expérience et des jeunes notamment dans des fonctions spécialisées
- L'accroissement du niveau d'activité pour les années à venir particulièrement dans le domaine des infrastructures
- Le besoin d'implanter des processus d'affaires allégés
- L'attente toujours croissante de la clientèle pour ce qui est des services offerts par le Ministère

LES CHOIX STRATÉGIQUES

1 L'AUTONOMIE DES MUNICIPALITÉS ET LE DYNAMISME DES RÉGIONS

Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire propose une approche intégrée en matière de gestion et de développement social et économique afin de permettre aux autorités locales et régionales d'agir de façon plus autonome et mieux concertée. En rapprochant les lieux de décision des besoins des gens, en accompagnant les initiatives municipales et régionales et en renforçant la coordination et le partenariat dans les interventions ministérielles et gouvernementales, le Ministère a la conviction que les services aux citoyens seront améliorés. Il considère que les instances locales et régionales existantes doivent être pleinement responsables de leurs actions et de leurs décisions.

Le Ministère entend donc poursuivre ses démarches en vue d'alléger le cadre législatif et réglementaire de manière à améliorer le mode de fonctionnement des organisations municipales et régionales et à leur donner une plus grande autonomie et une meilleure capacité d'agir, assurant de ce fait une occupation dynamique et durable de l'ensemble du territoire québécois. Dans cette même optique, il entend également intensifier ses efforts auprès des différents intervenants municipaux et régionaux afin que soient favorisés l'accompagnement ainsi que l'acquisition de connaissances de nature technique.

ENJEU
Des municipalités autonomes et responsables dans des régions dynamiques

ORIENTATION
Accroître l'autonomie et la responsabilité des municipalités et des régions

AXES	OBJECTIFS DE RÉSULTATS	INDICATEURS DE PERFORMANCE
■ Cadre législatif et réglementaire	■ Contribuer à améliorer le mode de fonctionnement des municipalités et alléger leur cadre législatif et réglementaire	■ Révision de certains éléments du cadre législatif, réglementaire et administratif des municipalités
■ Publication de documents de soutien	■ Favoriser l'acquisition de connaissances	■ Nombre de guides et de documents techniques publiés par le Ministère par année ■ Nombre de visiteurs ayant consulté les guides et les documents techniques présentés dans le site Web du Ministère

2. LA COORDINATION, LA CONCERTATION ET LE PARTENARIAT

La coordination des actions et la concertation entre les différents intervenants sont essentielles pour qu'il y ait cohérence dans les rapports du gouvernement avec les organisations municipales et les organismes locaux et régionaux. Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire entend, dans cette optique, réaliser des interventions concertées et structurantes avec les différents ministères et organismes gouvernementaux et l'ensemble des intervenants locaux et régionaux intéressés. Il vise ainsi à mieux soutenir et à mieux adapter ses interventions aux besoins de la clientèle et des citoyens. Il entend également, à cette fin, favoriser l'établissement d'ententes et de partenariats locaux et régionaux.

ENJEU
Des interventions mises en œuvre de façon concertée

ORIENTATION
Renforcer la coordination et la concertation dans les interventions touchant le milieu municipal et régional ainsi que l'établissement de partenariats

AXES	OBJECTIFS DE RÉSULTATS	INDICATEURS DE PERFORMANCE
■ Coordination et concertation	■ Réaliser des interventions concertées et structurantes au bénéfice des municipalités et des régions	■ Adoption et mise en œuvre d'une stratégie ministérielle en matière de coordination et de concertation
■ Partenariat	■ Favoriser l'établissement d'ententes et de partenariats avec les municipalités et les régions	■ Adoption et mise en œuvre d'une stratégie ministérielle en matière d'établissement d'ententes et de partenariats

3. L'AMÉLIORATION DE NOS FAÇONS DE FAIRE ET L'ADAPTATION DE NOTRE OFFRE DE SERVICE

Tout comme l'ensemble des ministères, le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire fera face aux cours des prochaines années à une importante perte de ressources et d'expertise principalement due aux départs à la retraite et aux objectifs gouvernementaux de réduction de la taille de l'État. À cette difficulté s'ajoute celle d'attirer et de retenir des candidats d'expérience dans des fonctions spécialisées, notamment celles d'ingénieur et d'expert en finances et en fiscalité municipales, en raison, entre autres, du contexte du marché du travail qui exerce une forte pression à la hausse sur les salaires.

Devant une telle situation, le Ministère entend prendre les mesures nécessaires en vue de maintenir une main-d'œuvre qualifiée et motivée par la mise en place d'un plan de relève et de transfert d'expertise. Il compte, en outre, revoir la pertinence des services qu'il rend tout en ne compromettant pas la bonne administration du système municipal, et ce, dans l'intérêt de la clientèle et des citoyens. Il procédera également à la révision des processus d'affaires qui sous-tendent les services rendus et modifiera ses façons de faire de manière significative. Il favorisera, enfin, l'évolution de la prestation électronique de services s'adressant à l'ensemble de la clientèle municipale et régionale à l'aide d'un nouveau portail gouvernemental.

ENJEU
Une organisation innovante et efficace

ORIENTATION
Revoir nos façons de faire et adapter notre offre de service

AXES	OBJECTIFS DE RÉSULTATS	INDICATEURS DE PERFORMANCE
■ Développement des compétences	■ Disposer d'une main-d'œuvre qualifiée et mobilisée dans un contexte de réduction de la taille de l'État	■ Mise en œuvre d'une stratégie pour favoriser la préparation de la relève de même que le maintien et le renouvellement de l'expertise ■ Augmentation du taux de conservation annuel du personnel
■ Offre de service	■ Adapter les services aux attentes des municipalités et des régions en fonction des moyens disponibles	■ Révision des neuf principaux processus d'affaires* du Ministère en consultation avec les partenaires intéressés ■ Nombre de nouveaux projets réalisés visant l'amélioration des façons de faire ■ Évolution de la prestation électronique de services s'adressant à la clientèle municipale et régionale au moyen d'un nouveau portail gouvernemental

* Ces processus d'affaires concernent les schémas d'aménagement du territoire, l'évaluation foncière, l'information financière et la vérification, les règlements d'emprunt, l'accès aux services administratifs impartis, les programmes d'infrastructures, les compensations tenant lieu de taxes, le traitement des plaintes, la première ligne d'information.

LES ACTIONS DÉTERMINANTES

Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire a cerné six actions déterminantes qu'il entend accomplir au cours de la période 2009-2013 afin de mener à bien sa mission, et ce, en fonction de la vision qu'il s'est donnée.

1. Le Plan québécois des infrastructures

Mettre en œuvre, dans le cadre du Plan québécois des infrastructures 2008-2013 – volet Infrastructures municipales, un plan d'investissement de 8,35 milliards de dollars pour le maintien des actifs, la résorption du déficit d'entretien et la mise aux normes des infrastructures municipales d'eau potable et d'égout ainsi que pour les infrastructures de développement local et régional.

2. La Politique nationale de la ruralité 2007-2014

Mettre à la disposition des MRC et des communautés locales un instrument d'évaluation de leur niveau de vitalité. Cet outil sera élaboré en concertation avec les partenaires du milieu rural.

3. Le plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées

Soutenir les territoires dans leurs démarches de diversification et de développement et faciliter l'accès des municipalités dévitalisées aux outils d'aide gouvernementaux.

4. L'entente de partenariat fiscal et financier

Veiller à la réalisation des engagements gouvernementaux pris dans le cadre de l'Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités pour les années 2007-2013.

5. Les ententes concernant Montréal

Mettre en place, dans le cadre de l'Entente pour améliorer le fonctionnement de l'agglomération de Montréal et de l'Entente pour une reconnaissance du statut particulier de Montréal, des tables de travail dans le but de poursuivre les travaux visant à reconnaître davantage d'autonomie à la métropole et à améliorer le fonctionnement de l'agglomération de Montréal.

6. Le soutien technique et financier aux organismes municipaux

Appuyer les municipalités, par le versement de compensations financières et le suivi de la situation financière et de l'endettement, en vue du maintien d'une bonne santé financière permettant une offre de service efficiente à leurs citoyens.

7. Le plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif

Appuyer les conférences régionales des élus et les pôles régionaux d'économie sociale et aider à la mise en place d'outils et d'interventions en soutien au développement de l'économie sociale dans les régions du Québec.

www.mamrot.gouv.qc.ca

Affaires municipales,
Régions et Occupation
du territoire
Québec